Revista de Política Internacional, n° 73, mayo-junio/1964, pp. 69-79.

ESPAÑA E IBEROAMERICA, ANTE LA POLITICA ECONOMICA MUNDIAL *

Esta Revista publica unos apéndices que encierran directrices de política económica para el mundo entero provenientes, por primera vez, de Iberoamérica. Este hecho es muy significativo, porque coincide con la celebración en Ginebra de la Conferencia Mundial de Comercio y Producción, así como la del G. A. T. T., y en ambas la posición político-económica de iberoamérica es la primera expresión mundial de una crítica constructiva y renovadora de las ya ineficientes políticas económicas de los grandes países industrializados, manifiestamente inadecuadas al bien común internacional.

Como en toda gran política, el trasfondo es ideológico, y este trasfondo reposa en la constatación de que las teorías económicas hasta ahora creídas de valor universal, no lo eran, sino que su aplicación condujo al mundo a una aceleración del ritmo de crecimiento de la renta nacional y *per capita* en los países favorecidos por sus posibilidades de desarrollo industrial (carbón y hierro, trastierras ricas y comunicaciones portuarias y terrestres fáciles, así como densidades de población altas y asequibles), mientras que, en acelerado y muy peligroso contraste para la paz y convivencia internacional, a una disminución de la tasa de desarrollo e incluso a un estancamiento en la renta *per capita* de los países sin energía factible, sin recursos económicamente asequibles para industrialización, con ausencia o dificultades portuarias, sin trastierras asequibles, con débil densidad de población, dispersas además, necesariamente agraria y, por lo tanto, sin magnitudes de mercado, con sólo producciones de exportación de alimentos y materias primas dependientes de los mercados, transporte y precios, de los anteriores países.

Tal situación ha provocado, pues, una enorme concentración de poderío económico en los países de favorable y posible industrialización y un retardo en los demás, y tales distanciamientos de los niveles de vida claman

* Comentario a los Textos publicados en el Apéndice.

por rectificación de teorías y especialmente de su aplicación por suscitar tensiones humanas de gran peligrosidad interior y exterior mundial.

Recuerdo que hace ya unos siete años, luego de un viaje por varios países iberoamericanos, un miembro del Banco Mundial me decía: "Tenía usted razón. Habríamos de decir a nuestros colegas economistas que para estos países no sirven nuestros textos interiores." Y tal conclusión se refleja en los escasos resultados de la aplicación de las teorías y métodos de desarrollo, porque todas están concebidas y elaboradas en el ambiente teórico y real de países muy industrializados; cuando no encierran una finalidad contraria a su titulación, es decir: procurar solamente apertura y ensanchamiento de mercado industrial en lugar de indagar y hallar los medios para el desarrollo de los países a los que van dirigidas.

No faltan, ciertamente, economistas que muestran su clarividencia y se esfuerzan en situarse y comprender las condiciones y mentalidades de los pueblos que aún siguen llamando subdesarrollados; pero este apelativo indica un grave error no superado aún. Indica, precisamente, no ya sólo una complacencia en su alcanzado nivel gran industrial, sino que también y especialmente una opinión gratuita, que supone que, aplicando e imitando sus teorías y sus métodos y sistemas económicos y políticos, tales países llamados subdesarrollados no hubieran permanecido, digamos, en estancamiento; y, por lo tanto, implica la creencia de que todo país pudo y puede alcanzar sus altos niveles, con tal de que imite a los que hoy los gozan. He aquí un legado de las filosofías que en fin de cuentas presidieron el pensar y el obrar de las comunidades de las llamadas otrora "grandes potencias"; filosofías que hoy van siendo olvidadas en un ambiente de puro relativismo y pragmatismo, preludio de renovados pensares de sereno intelecto y de aplicación más eficiente para el bien común universal. A la par, esos países gran industriales están tan aferrados al argumento del éxito, que porfían aún, sin comprobación posible, en una dialéctica de reversión histórica que afirma, sin prueba, que su desarrollo fué debido a sus ideologías.

* * *

Este preámbulo conviene a los textos aludidos, que se desglosan en tres grupos:

I. Conclusiones de la I Convención de Cámaras españolas de Comercio en los países de la A. L. A. L. C. *Sao Paulo*, 9-12 abril 1964.

II. *a*) Conclusiones de la reunión de expertos gubernamentales de América Latina sobre política comercial. *Brasilia,* 20-25 enero 1964.

b) Carta de *Alta Gracia* (Córdoba), Argentina, 6 de marzo de 1964.

III. *a*) "Declaración de Santiago", 18 de marzo de 1964.

b) Conclusiones de la X Reunión del C. I. C. Y. P. en Santiago de Chile, 15-18 de marzo de 1964.

I. *El documento de Sao Paulo* es sintomático porque revela que la A. L. A. L. C. *en sus escasos dos años de existencia* demuestra su ineficiencia para la solución de la situación de Iberoamérica, de su integración y de su desarrollo; porque España, que está lejos de ser país gran industrializado, ha sido, en su comercio, especialmente de productos agrarios y primarios, uno de los países más perjudicados por las primeras medidas de integración de la Zona de Libre Comercio y porque tales medidas en lugar de repercutir favorablemente para el consumo de la Zona, su autarquismo ha producido sus efectos: gran elevación real de precios de los productos antes importados de España.

De otra parte revela un extraño fenómeno de actitud internacional: la comprensión de España por los esfuerzos de integración iberoamericana, si han de redundar en real beneficio de la Zona.

Por fin, pone de manifiesto que una parte de la disminución del comercio no es debido a la A. L. A. L. C., sino a la situación financiera-monetaria de sus países.

Las tres consecuencias conducen a la real existencia de los hondos problemas de Iberoamérica que los suscitan y se resumen en las causas de su actual estancamiento económico.

II. *Los documentos de Brasilia y de Alta Gracia* son la expresión de muy solventes estudios e introspecciones de esas causas de estancamiento, llegado a la conclusión de que, como expresó Raul Prebisch en su último informe a la C. E. P. A. L., "los males que aquejan la economía latinoamericana no responden a factores circunstanciales o transitorios. Son expresión de la crisis del orden de cosas existentes y de la escasa aptitud del sistema económico—por fallas estructurales que no *hemos podido o sabido* corregir—, *para lograr mantener* un ritmo de desarrollo que corresponda al

crecimiento de la población y a sus exigencias de rápido mejoramiento" [1]. Aserto que se apoya en quince años de investigaciones de la C. E. P. A. L. en Santiago de Chile, extremo de América, que constituyen las raíces de las conclusiones de Brasilia y de Alta Gracia, y que inauguran nuevas vías del comercio mundial [2]. Hecho que podemos parangonear con el Centro de Estudios Navales que en Sagres instituyó el príncipe portugués Enrique el Navegante y cuyos frutos fueron, luego de descubrir para el mundo las rutas africanas y de cruzar el Cabo de Buena Esperanza, el de ensanchar el comercio mundial por trato directo con el Extremo Oriente; hechos éstos, añadamos, que serían de por sí suficientes para el respeto y honra mundial a Portugal, si hoy no estuvieran arrinconados los valores humanos de justicia y equidad. A tal altura sitúo los esfuerzos de la C. E. P. A. L. para descubrir nuevos principios y vías al comercio mundial, pues éste es el contenido de las Conclusiones de Brasilia y Alta Gracia, coronando multitud de anteriores esfuerzos e intentos y dirigidas a todas las naciones reunidas estos días en la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo.

Las conferencias y conclusiones de Iberoamérica, si bien parten de su diagnóstico zonal, son valederas para la inmensa parte de los países y ponen de manifiesto la necesaria responsabilidad de los pocos grandes junto con la invocación, harto olvidada o arrinconada en las relaciones entre pueblos, de la *solidaridad, equidad y bien común universal*; a cuyos principios podríamos unir la invocación del ministro español de Comercio, Alberto Ullastres, al *play* suficientemente *fair* en las relaciones internacionales, en su discurso de accesión de España al G. A. T. T. en marzo del pasado año 1963. Lo cual es renovar el principio imprescindible para todo comercio, el *principio de la buena fe*.

Esta posición es la más fundamental no sólo para la política comercial y económica general, sino que también para la política internacional. Sin su

1 PREBISCH: *Hacia una dinámica del desarrollo económico*. Méjico (Bco. Nac. de Com. Ext.), 1963.

2 Citemos como más recientes:

Informe de la Secretaría sobre la reunión de expertos gubernamentales de América Latina en política comercial. NN. UU., Cjo. Econ. y Soc. CEPAL, 19-II-1964, 63 págs. mimeografiadas.

América Latina y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, NN. UU., Cjo. Econ. y Soc. CEPAL, 20-II-1964, 284 págs. mimeografiadas.

acatamiento y generalización resultarán vanos todos los esfuerzos para la Paz y el Desarrollo económico; como resultó vana la Conferencia de La Habana de 1947.

Sintetizando estas Conclusiones, que van dirigidas, como resolución del pleno bloque Iberoamericano, a la Conferencia de Ginebra, sus textos implican:

— Una crítica fundamentada de los principios del llamado "el mecanismo" del *comercio internacional*, porque *ha* conducido a una creciente concentración en pocos países y a unas disparidades de niveles de vida cada día mayores entre los pueblos. Disparidades que son pábulo para disturbios interiores y conflictos exteriores.

— Necesidad urgente de un nuevo orden del comercio internacional de alcance universal mediante nueva orientación de su dinamismo, mediante *acción conjunta* y *participación plena* de los *países industrializados*.

— Esto supone que no se trata de los problemas del comercio internacional en sí, sino como parte integrante de los problemas generales del desarrollo. Por lo tanto, de una responsabilidad solidaria de *todos* los países.

No es aquí lugar para entrar en el razonamiento económico [3], sino tan sólo señalar la trascendental *importancia política internacional* de los estudios y conclusiones a cuyos textos nos referimos. Los fundamentos y crítica teórica se hallan en la última obra de Raúl Prebisch [4], hoy secretario general de la Conferencia de Ginebra.

---

[3] Una breve síntesis, en nuestro estudio *Determinantes económicos del desarrollo iberoamericano*, en el Monográfico sobre Iberoamérica de la «Revista de Política Internacional», núms. 56 y 57, Madrid (Inst. de Estudioss Políticos), julio-octubre 1961, páginas 101-130.

[4] El espíritu y razonamiento que en gran parte informan la necesidad de este nuevo orden de relaciones económicas internacionales, donde se halla expuesto más fundamentalmente es en la obra de Raúl Prebisch, llamada «el manifiesto»; *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano.* Con un apéndice sobre el falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria. Méjico-Buenos Aires (F. C. E.), 1963. XX + 210 páginas, cuya primera parte es la obra citada de dicho autor.

Intermedio.—La C. E. P. A. L. y el C. I. C. Y. P.

Antes de pasar a presentar las conclusiones de Santiago de Chile, precisamente dentro de los quince días de la Carta de Alta Gracia, observamos un hecho importante de trascendencia política. La Carta de Alta Gracia es acuerdo conjunto de los Gobiernos iberoamericanos, tiene carácter público internacional, pues es consecuencia de Acuerdo del Consejo Interamericano económico y social de las Naciones Unidas a la vez que reposan en los estudios y conclusiones de los expertos reunidos en Brasilia dentro de la organización de la C. E. P. A. L., comisión del referido Consejo económico y social. De otra parte, la Declaración de Santiago y las otras conclusiones del C. I. C. Y. P. provienen de un organismo privado que integra entidades de empresa privada de todo el hemisferio.

La Carta, no solamente por ser gubernamental, sino que también por las ideologías de los estudios que la informan, tiende a *responsabilizar* a los ejecutivos de los Estados en la política de desarrollo. *La Declaración* y sus derivadas conclusiones, de una parte propugna por un desarrollo fomentado primordialmente por la empresa privada y, de otra, expresa una importante innovación: "*su deseo de asumir mayores responsabilidades...* en la solución de los problemas de la comunidad".

Estas dos posiciones, la estatal y la empresarial, si bien hasta el presente fueron en la realidad antagónicas, muestran ahora un cierto acercamiento, pues por primera vez de una manera solemne (Declaración de Santiago) los grandes empresarios de toda América proclaman su solidaridad y, por ende, su responsabilidad en acciones antes consideradas ajenas a todo negocio: preocuparse "por los grupos necesitados", "asumir responsabilidades", "perfeccionar la educación de la juventud", "cooperación de naciones fuertes al desarrollo de las débiles", "perfeccionar el cumplimiento de sus obligaciones con la colectividad", "elevando la condición material y espiritual de todos los grupos sociales".

Sería ingenuo e incluso absurdo imaginar por ello un abandono del espíritu de lucro, esencial a todo empresario, pero tenemos por muy sintomático ese real cambio de mentalidad que revela el esclarecimiento de la responsabilidad y finalidad pública donde antes existía un único objetivo privado.

Recordemos a este respecto la sustanciosa obra de Adolfo A. Berle, pro-

fesor de Harvard y Columbia, donde hace ver que las grandes empresas no pueden dejar al margen la filosofía política en cuanto hayan de tener en cuenta no solamente su propia voluntad de expansión, sino que también el interés nacional y los de sus conciudadanos. Por ello, dice Berle, el capital se ha vuelo no solamente un ciudadano más, sino un ciudadano de honor, cuyas responsabilidades en funciones sociales, culturales y morales le son primordiales [5]. Estas ideas norteamericanas son las que fluyen de la Declaración de Santiago, y siendo esto así, permiten deducir que el nacionalismo económico estadounidense se diluye compartiendo sus responsabilidades humanas con las de los países iberoamericanos.

Hemos calificado esta innovación de sintomática. Por el momento no tenemos datos suficientes paar suponer la tan necesaria generalización para la fecunda convivencia dentro del hemisferio; pero ya es mucho de celebrar, pues los actos siguen a las ideas.

III. *La Reunión del C. I. C. Y. P. en Santiago de Chile.*

Los textos del apéndice, además de la "Declaración de Santiago", dan las siguientes conclusiones sobre:

— La Alianza para el Progreso (A. L. P. R. O.).
— La integración en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (A. L. A. L. C.).
— La Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo.
— La función de la empresa privada.
— Educación.
— Relaciones del C. I. C. Y. P. y otros organismos no estatales.

Con el espíritu anteriormente expuesto, estos textos lo expresan desarrollado.

La importancia de la reunión se destaca no sólo porque el C. I. C. Y. P. agrupa tan numerosas y tan importantes entidades y empresas de todo el hemisferio, sino por su efectiva presencia con más de 300 delegados: 175 de Chile, 37 de Estados Unidos, 30 de Argentina, 13 de Brasil, 12 de Venezuela, 10 de Perú, sendos cinco de Uruguay y Colombia, tres de Méjico, 2 de

5 Berle, A. A.: *Le capital americain et la conscience du Roi.* Le Neo-capitalisme aux Etats-Unis. Pref. de A. Siegried. Trad. del inglés por H. Flamant. París (Colin), 1957.

Ecuador y sendos uno de Bolivia y Paraguay; además de 12 observadores.

Los textos son suficientemente expresivos y en esta nuestra simple presentación no hay lugar a comentario extenso.

Mas queremos destacar dos intervenciones de trascendencia política en las sesiones: una norteamericana y otra colombiana, pues tampoco entramos aquí a comentario económico.

La norteamericana no constituyó ponencia, sino que fue un discurso del senador Jacobo K. Javits que, por su contenido, propugnando un "programa para las Américas", tuvo el tono de un discurso oficioso de novación de trato entre los Estados Unidos e Iberoamérica, orientado a una nueva estrategia de bloques. "Yo propugno—dijo—que la Política del Buen Socio debiera reemplazar la Política del Buen Vecino", implicando de una parte "una revisión básica de las relaciones comerciales" y "que conduzca a un mercado común latinoamericano y a un área de Libre Comercio del Hemisferio Occidental", y, de otra, "un nuevo papel para el sistema de empresas privadas dentro de las Américas y una nueva dirección social con más amplias responsabilidades y con oportunidades más amplias de éxito".

Estas declaraciones revelan algo más que un conato de cambio fundamental en la política americana e internacional de los Estados Unidos. Por de pronto, implican un reconocimiento del fracaso de la política del Buen Vecino y de la Alianza para el Progreso en cuanto ésta tendía a relaciones con los poderes públicos, mientras que la propuesta de Javits suscita de nuevo la preferencia de relaciones privadas interempresariales, si bien con la notación de la responsabilidad social, que antes hemos destacado.

No obstante este señalado último avance, el solo título de "era del buen socio" de su discurso, nos parece un retroceso psicológico y peligroso, porque hace desaparecer lo humano, que iba incluído en Vecino y Alianza, y, por ende, desconoce la epopeya característica de los pueblos iberoamericanos.

La otra intervención a destacar y que refleja ese sentido de responsabilidad social del C. I. C. Y. P., es la de monseñor José Salcedo, director general de Acción Cultural Popular de Colombia, a quien se le adjudicó por el C. I. C. Y. P. una ponencia sobre "La educación popular, factor primordial del desarrollo y la paz social", cuyo declarado contenido es una "autocrítica" de la propia ignorancia del problema fundamental: el que las masas populares de 120 millones, hoy incapaces, lleguen a ser actores, con capacidad, en un desarrollo ordenado, basado en los grandes valores de la dig-

nidad de la persona humana, de la libertad y de la justicia, en vez de ser conducidas por las voces de la demagogía o del engaño (son palabras suyas).

Su fuerza dialéctica se centró en cuatro grupos de "¿Ustedes creen que?": 1) ¿serán suficientes las reformas de estructuras (agraria, fiscal, etc.); 2) que los mercados tendrán expansión y solidez competitiva; 3) que será posible una "aparente justicia de distribución de tierras"; 4) que las grandes transformaciones de la industria serán posibles? Todos ellos "si" no se llega decisivamente a evitar "esa invasión de los bárbaros, por ignorantes, mediante la inmediata masiva educación popular y de apostolado.

Aunque sólo apuntó un inmediato medio: el que de los ingentes millones que se gastan en propaganda, por ejemplo, en la televisión, una parte importante se dirija a la incitación y programación de la educación popular; sin embargo, el par de centenares de asistentes, con sintomática excepción prorrumpió en cerrado aplauso compartido con la lealtad que brota del presidente Moore; aplauso que se elevó aún, al ponerse de pie toda la Asamblea, en clara aceptación de la autocrítica y en demostración del cambio de mentalidad del empresariado americano hacia una conciencia de las responsabilidades públicas, a las que anteriormente hicimos referencia.

Esta sintomática y alentadora posición de trascendencia política iberoamericana e incluso del hemisferio, se manifestó también en gran número de ponencias que el espacio no nos permite comentar.

Desarrollo económico y convivencia humana.

Desde luego que hoy ya existen economistas de real prestigio que se han dado cuenta de que incluso una teoría económica acomodada a cada Zona, no es suficiente para el éxito de una política de desarrollo; pero, generalmente, este reconocimiento de lo extraeconómico supone y clama por la modificación de estructuras e instituciones *al servicio* y para el éxito del desarrollo económico, prescindiendo de las consecuencias y trastornos humanos, sociales y morales, de tal primacía o dictadura de lo económico sobre las comunidades políticas, olvidando que el desarrollo económico es sólo una parte del desarrollo y tranquilidad anímica de los pueblos, sin el cual, sea cual sea el nivel de ingresos, no puede existir convivencia realmente humana. En el límite de esta línea divisoria entre los puros economistas y los

puros sociólogos, se hallan, por ejemplo, Myrdal [6], un economista nórdico que hace esfuerzos para comprender a países subtropicales, y Prebisch [7], el gran economista iberoamericano que ha "manifestado" la incomprensión nórdica.

En el campo de la sociología, la fuerte personalidad iberoamericana de Julio Icaza Tijerino se plantea este problema socio-económico, y mientras Myrdal se debate buscando una Teoría nueva del desarrollo económico, Icaza clama por una teoría sociológica [8].

De otra parte, economistas y sociólogos, en el actual ambiente de un pensar plenamente voluntarista, prescinden de la causa y condiciones materiales que delimitan cantidad y calidad de desarrollo; paradójica posición mental de quienes miden su objetivo por niveles de ingresos materiales.

Por ello, nosotros, que no comprendemos un desarrollo cuyo objetivo material no vaya inmerso en una finalidad humana y moral, garantía de lealtad y convivencia política interna y externa, cerramos nuestro discurrir con la síntesis y cita que Icaza Tijerino toma, en su Comunicación al Congreso Internacional de Sociología de Córdoba, de un estudio nuestro:

"El economista español estudia la realidad infraestructural iberoamericana: escasez de carbón, potencia hidroeléctrica muy costosa de explotar, carencia de grandes puertos naturales y sus grandes distancias entre ellos, así como la inutilidad proporcional de los grandes ríos como el Amazonas y el Orinoco. Señala también los inmensos espacios con rala población: En 20 millones de kilómetros cuadrados sólo existen 20 zonas muy distantes entre sí, que suman 500.000 kilómetros cuadrados, con 50 millones de habitantes. Sólo existen 14 urbes de más de medio millón de habitantes, pero a una distancia media de 1.500 kilómetros entre sí. En Estados Unidos la distancia media entre sus 20 urbes de más de medio millón de habitantes es de sólo 700 kilómetros, y en el centro-norte es de 300. Concluye Perpiñá, señalando esta dura realidad infraestructural de Iberoamérica "como determinante básico explicativo de sus economías y de sus niveles de vida,

---

[6] Myrdal, Gunnar: *Teoría económica y regiones subdesarrolladas.* Méjico (F. C. E.), 1959, 188 págs.

[7] Prebisch, Raúl, o. c. en nota 4.

[8] Icaza Tijerino, Julio: *Teoría económica y teoría sociológica del desarrollo.* Comunicación al XX Congreso Internacional de Sociología. Univ. de Córdoba (Argentina), septiembre 1963. En «Revista Conservadora», núm. 39. Managua, enero 1964.

frente a la creencia dogmática de que sólo la voluntad, la inteligencia y el espíritu de empresa o las ideas político-económicas, o las cualidades de raza, son las que han desarrollado a los pueblos; complejos explicables si sólo se discurre con las razones, las medidas y los tópicos de otras radicalmente heterogéneas infraestructuras y en contradicción con el sereno examen del porqué de los hechos y los ritmos ajenos, esforzándose en verlos en sus peculiares condiciones, tales como son".

En consecuencia, Icaza puede concluir que "esta tremendamente desfavorable ecuación espacio-población... predispone lógicamente a diferentes teorías y tipos de desarrollo económico". Por lo tanto, elevándose y comprendiendo, Icaza dice que la teoría económica del subdesarrollo suele señalar el atraso cultural y político como factor del desarrollo, pero da la vuelta a esta parcial causación viendo que "en realidad este atraso cultural y político no es sino un aspecto del subdesarrollo social".

Román PERPIÑA.